Comisión de Industria, Energía y Minería
S/C

Versión Taquigráfica N° 2130 de 2003

REGULACIÓN Y CONTROL DE ALIMENTOS ENVASADOS

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 1º de octubre de 2003

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Ruben Obispo.

MIEMBROS: Señores Representantes Álvaro Alonso, José Homero Mello y Alberto Perdomo.

INVITADOS: Por la Dirección Nacional de Industria del Ministerio de Industria, Energía y Minería, contador Leonardo Veiga.

Por el Ministerio de Economía y Finanzas, Área de Defensa del Consumidor, contador Adrián Cabrera, Director y escribana Susan Weisser.

Por la Dirección Nacional de Aduanas, contadora Graciela de Vida, Asesoría Técnica; ingeniero Álvaro Pais, Dirección Fiscalización y señor Fernando Etchegoyen, Dirección Investigación y Técnica Aduanera.

Por la División Productos de Salud del Ministerio de Salud Pública, química farmacéutica Graciela Mazzeo.

Por la Intendencia Municipal de Montevideo, doctor Miguel Fernández Galeano, Director de Salud y doctora Anahid Mekdjian, Directora Servicio de Regulación Alimentaria.

Por el Departamento de Importados del Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU), ingenieros Roberto Tenconi y Jorge Fontana.

Por la Cámara Industrial de Alimentos (CIALI), señores Nelson Penino, Presidente; Héctor Tastas, Tesorero y contadora Sandra Rocha.

SEÑOR PRESIDENTE (Obispo).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión de Industria, Energía y Minería tiene el agrado de recibir a los integrantes del Grupo de trabajo conformado por organismos estatales que está estudiando el tema de la regulación y control de alimentos envasados.

Tenemos el gusto de recibir al contador Leonardo Veiga, de la Dirección Nacional de Industrias; a la química farmacéutica Graciela Mazzeo, en representación del Ministerio de Salud Pública; a la contadora Graciela de Vida, al ingeniero Álvaro Pais y al señor Fernando Etchegoyen, de la Dirección Nacional de Aduanas; a los ingenieros Roberto Tenconi y Jorge Fontana, representantes del LATU; al contador Adrián Cabrera y a la escribana Susan Weisser, del Área Defensa del Consumidor; al doctor Miguel Fernández Galeano y a la doctora Anahid Mekdjian, de la Intendencia Municipal de Montevideo, y a la contadora Sandra Rocha y a los señores Nelson Penino y Héctor Tastas, de la Cámara Industrial de Alimentos Envasados.

La reunión de hoy es producto de la que realizamos en la Cámara de Industrias del Uruguay el día 4 de setiembre, con el objetivo de coordinar entre las distintas organizaciones que participan en el control de alimentos y en su importación, la forma de organizar el trabajo a los efectos de utilizar al máximo los recursos y las normas existentes sobre el tema y analizar si es necesario realizar algunas correcciones legislativas. En aquella fecha habíamos propuesto realizar una reunión de evaluación el día 18 del mes pasado, pero por distintos motivos no la pudimos concretar en esa fecha y lo hacemos hoy.

Como sabemos que este Grupo se ha reunido en la Dirección Nacional de Industrias, y ha llegado a algunas conclusiones y evaluaciones, nos parece pertinente que el contador Veiga nos informe, pues nos parece importante analizar cómo seguimos concretando acciones y coordinamos las que faltan o encauzamos esta buena disposición y estas reuniones que valoramos muy positivamente, porque consideramos que son el camino para resolver lo que no funciona.

SEÑOR VEIGA.- Hasta el presente se han realizado tres reuniones y hemos procurado sintetizar las conclusiones en un informe que distribuimos y cuyas características fundamentales paso a describir.

En primer lugar, quiero dejar constancia de algunas omisiones que cometí en el informe. Debido a que hemos incorporado todos los elementos que se han identificado y a que la última reunión terminó ayer a las 17 y 30, dada la rapidez con que tuvimos que preparar este informe, cometimos algunas omisiones. En lo que respecta a los organismos que participaron, cometí la omisión imperdonable de no incluir al Área Defensa del Consumidor, de la Dirección General de Comercio, y al LATU, que han participado activamente en las reuniones. Y en lo que se refiere a las competencias, omití incluir la ley Nº 17.250 que establece competencias del Área Defensa del Consumidor en lo que refiere a alimentos riesgosos o que puedan constituir un peligro para la salud. Creo que el resto del informe razonablemente contiene la síntesis de lo que hemos estado trabajando.

Los organismos que han participado en estas reuniones han sido el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Industria, Energía y Minería, la Dirección General Impositiva, la Dirección Nacional de Aduanas, la Intendencia Municipal de Montevideo, la Cámara de Industrias del Uruguay, a través de la Cámara Industrial de Alimentos Envasados y, como decía, la Dirección General de Comercio y el LATU.

El procedimiento de trabajo ha consistido en ir revisando los procesos que se siguen en cada una de las actividades de control en materia de alimentos. Hemos tratado de identificar cuál es el marco regulatorio vigente y cómo interactúan los distintos organismos que tienen competencias en el área. Asimismo, hemos tratado de establecer opiniones consensuadas con respecto a los eventuales problemas que se detectan en dichos procedimientos y la forma de subsanarlos. En aquellos casos en que los problemas detectados pueden ser subsanados simplemente a través de medidas de coordinación o normas de carácter reglamentario, que pueden ser aprobadas por el Poder Ejecutivo, consideramos que en principio esa es la solución más adecuada. En los demás casos parecería necesario adoptar normas de rango legal.

Diría que hemos abordado con profundidad el tema de los alimentos importados, respecto a los que tendríamos conclusiones bastante completas, y hemos comenzado a analizar el tema de los alimentos nacionales, en el que aún debemos avanzar.

Voy a comenzar refiriéndome a la descripción de procedimientos para los alimentos importados. Cuando se importan alimentos de acuerdo con la legislación vigente, establecida por el Decreto Nº 338/82, su control de calidad es preceptivo desde el punto de vista de su aptitud para el consumo y su adecuación a las normas del reglamento bromatológico nacional. Dichas competencias han sido atribuidas al Laboratorio Tecnológico del Uruguay. Cuando los alimentos ingresan por las fronteras nacionales, inspectores del LATU extraen muestras

de ellos y se procede a realizar los controles que permiten establecer su adecuación al reglamento bromatológico nacional.

Un aspecto importante a destacar es que el procedimiento aduanero no incluye certificado de comercialización -este no es parte de la documentación aduanera-, lo que implica que esa partida puede ser despachada independientemente de la emisión de ese certificado. Por lo que voy a describir a continuación, según la evaluación que han hecho los técnicos, eso no constituye un obstáculo mayor en cuanto a un control eficaz en materia de alimentos.

El Laboratorio Tecnológico del Uruguay hace controles de tipo bromatológico en cuanto a la calidad del alimento y, además, en materia de rotulación. Si el alimento tiene problemas de rotulación, el LATU indica al importador que debe proceder a realizar un reetiquetado, o un etiquetado complementario, aunque al momento actual el hecho de controlar que ese reetiquetado se haya efectuado no es parte de los requisitos necesarios para expedir el certificado de comercialización. Cuando el alimento no es apto para el consumo el procedimiento establecido es que dicho alimento debe ser reexportado o destruido. En esos casos hay un procedimiento establecido por el cual se verifica que tales extremos se hayan cumplido. Cuando de acuerdo con los análisis realizados se considera que el alimento es apto para el consumo, el Laboratorio Tecnológico del Uruguay expide un certificado de comercialización.

En ese caso hemos detectado que el problema que existe al momento de expedirse el certificado de comercialización es que no hay un procedimiento establecido por el cual se verifique que el alimento se encuentra en el depósito del importador, es decir, que no ha sido comercializado anticipadamente.

Esa es una de las modificaciones que los organismos que han intervenido creen conveniente introducir.

Complementariamente, también se ha identificado que es necesario que esos alimentos que están a la espera del certificado de comercialización deben estar adecuadamente segregados de los demás alimentos que se encuentran en el depósito del importador, ya sea por razones sanitarias -es decir para que no se produzcan fenómenos de contaminación entre esos alimentos y otros que se encuentren en el mismo depósito- o a los efectos de la verificación, a fin de que sea fácil y operativo identificar la correspondencia del certificado de comercialización con la mercadería que está esperándolo. En ese caso también hemos identificado que es necesario que el organismo que vaya a verificar que la mercadería no ha sido comercializada -si se trata de un organismo distinto al Ministerio de Salud Pública- debe tener atribuciones delegadas establecidas por las normas delegadas a fin de realizar esa tarea inspectiva.

En aquellos casos en que, fruto de la actividad inspectiva, se constata que los alimentos han sido comercializados, este Grupo de trabajo trató de establecer cuál sería la infracción que se estaría tipificando. Hemos llegado a la conclusión de que eso no constituye una infracción aduanera porque el procedimiento de importación ya se ha completado; sería una infracción a las normas sanitarias nacionales, en la medida en que, si bien se ha expedido el certificado de comercialización -lo que quiere decir que el alimento es apto para el consumo-, al momento de comercializarlo el importador no tenía conocimiento de que la posición oficial fuese esa y, por lo tanto, hay un riesgo sanitario involucrado.

En esos casos hemos considerado que sería necesario establecer un procedimiento de comunicación ágil a través del cual, en todos los casos en que se constate que la mercadería ha sido comercializada antes de tiempo, el Ministerio de Salud Pública y los demás organismos que tienen responsabilidad en materia sanitaria -es decir las Intendencias y el Área Defensa del Consumidor- sean informados de que se dan esos extremos.

Independientemente de eso, el Ministerio de Salud Pública tendría que tipificar una infracción específica relacionada con el hecho de la comercialización anticipada de los alimentos, de manera tal de aplicar la sanción correspondiente. Al existir una sanción tipificada para esa infracción, tenemos el convencimiento de que actuará como un disuasivo que evitará que los alimentos sean comercializados antes de que los certificados de comercialización hayan sido expedidos.

En principio, estas recomendaciones resolverían los problemas básicos detectados en materia de control de alimentos importados. Las medidas tendrían que ser aprobadas por una norma de carácter reglamentario, un decreto que tendría que tener iniciativa del Ministerio de Salud Pública y que contenga algunas especificaciones de carácter técnico, por ejemplo, en materia de condiciones de almacenamiento de

mercadería a la espera de certificados de comercialización, que deberían ser elaboradas conjuntamente entre el Ministerio de Salud Pública y el organismo que tenga a su cargo la realización de las actividades inspectivas en ocasión de la expedición del certificado de comercialización. O sea que, en materia de alimento importados, en principio, no hemos identificado la necesidad de adoptar normas de carácter legal.

En segundo lugar, hemos empezado a abordar el tema de los alimentos nacionales. En este caso, el problema del cumplimiento de las normas bromatológicas está íntimamente vinculado con el fenómeno de la informalidad, que tiene dos dimensiones. En el caso específico de alimentos, tenemos la informalidad desde el punto de vista del no acatamiento de las disposiciones en materia bromatológica y sanitaria en general y, por otra parte, de las normas de carácter tributario. En el tema de los alimentos, estas dos dimensiones están íntimamente vinculadas. La informalidad en una y otra dimensión van, normalmente, de la mano y pesan más las exigencias mayores. En el caso de los alimentos, evidentemente, las exigencias en materia de control bromatológico tienen un peso relevante.

Quisiera hacer una aclaración en cuanto al marco legal vigente en materia de control de alimentos en el territorio nacional. Las normas relevantes en esta materia son las siguientes. En primer lugar, tenemos la Ley Orgánica Municipal que establece que las Intendencias tienen competencia como policía higiénica de los alimentos. Por otro lado, está la Ley Orgánica del Ministerio de Salud Pública que establece que ese Ministerio tiene una competencia concurrente con la municipal como policía higiénica de los alimentos. Además, tiene la superintendencia en materia de controles bromatológicos. Por último, tenemos la norma que mencioné al comienzo, que establece que el Área de Defensa del Consumidor tiene competencias en materia de alimentos riesgosos o que constituyan un peligro para la salud.

La policía higiénica de los alimentos consiste en la verificación del cumplimiento de las normas bromatológicas nacionales. El organismo que tiene competencias en materia de aprobación de la normativa sustantiva es el Ministerio de Salud Pública. Es decir que las normas bromatológicas en lo que hace a la composición y medidas higiénicas, en lo sustantivo, es una competencia del Ministerio de Salud Pública, pero la aplicación de esas normas es una competencia concurrente del Ministerio y de las Intendencias Municipales. En la práctica, la policía higiénica de los alimentos, es decir, el control efectivo de que los alimentos cumplan con el reglamento bromatológico nacional, ha recaído en las Intendencias.

El problema fundamental que hemos detectado ahí es que el estándar de control bromatológico entre las Intendencias difiere significativamente. Entonces, nos encontramos con Intendencias del sur del país -básicamente, las de Montevideo, Maldonado y Canelones- que tienen estándares de control bastante altos, mientras que en el resto del país parecen ser bastante menores. De esta forma se genera una situación indeseable porque los controles bromatológicos tienen como objeto fundamental defender a los consumidores desde el punto de vista de las condiciones higiénico sanitarias y no hay razón para suponer que los del interior del país tienen derecho a condiciones higiénico sanitarias menores que los de las tres Intendencias a las que he hecho referencia.

Por otra parte, se generan comportamientos oportunistas por parte de los empresarios en la radicación de establecimientos, sobre todo, cuando su ánimo es no cumplir con rigurosidad las normas vigentes en materia de procedimientos de elaboración de alimentos, requisitos para la habilitación de una planta, etcétera. El problema ahí es que, si bien las Intendencias tienen distintos estándares, no se privan de cobrar la tasa bromatológica nacional, lo que parece una situación poco razonable. La tasa bromatológica, como tal, tiene como contrapartida la prestación de un servicio de control bromatológico. Por lo tanto, ahí hay un problema de disonancia que habría que resolver. La solución es que el cobro de la tasa esté supeditado a la efectiva realización de los controles; en el caso de aquellas Intendencias que no puedan realizar los controles adecuados, el Ministerio de Salud Pública deberá suplirlas en el cumplimiento de los controles que, desde el punto de vista del interés general, son ineludibles.

Existe una financiación concreta, la tasa bromatológica, pero su cobro debería estar supeditado a la realización de tareas de control. Todos estos problemas constituyen una cuestión delicada que, a mi entender equivocadamente, ha sido asociada con el tema de las autonomías departamentales, pero es algo ineludible.

Por otra parte, los empresarios se encuentran con un problema muy grave. El empresario formal que quiere cumplir con todas las normas en materia de liquidación de tributos y en materia bromatológica a nivel del país, prácticamente debe tener un centro de cómputos dedicado a eso, porque cada Intendencia tiene sus propios procedimientos de liquidación, sus propios hechos generadores, sus propias alícuotas y sus propios

criterios de definición en materia de alimentos. Entonces, se hace materialmente imposible cumplir con las normas y, paradójicamente, quien quiera hacerlo, deja un amplio espectro de oportunidades para que las empresas informales que no cumplen ninguna de estas normas encuentren en ello una ventaja comparativa desleal, basada en que no tienen los costos administrativos y tributarios de absorber todos estos costos.

La solución en esta materia sería la uniformación de la tasa bromatológica, es decir, definir un solo hecho generador, una sola alícuota, un solo procedimiento de liquidación y la supeditación de la percepción de estos ingresos al efectivo cumplimiento de las normas de control; además, en el ejercicio de la superintendencia que tiene el Ministerio de Salud Pública, tendría que establecer estándares de control bromatológico a los que debería sujetarse cada una de las Intendencias. Si no existe un estándar definido de cuáles son los procesos de control bromatológico mínimos que deben llevarse a cabo en cada establecimiento industrial, ninguna Intendencia tiene manera de saber si está en condiciones de cumplir con las exigencias. En el caso de que las Intendencias lleguen a la conclusión de que no están en condiciones de ejercer el control o que los ingresos asociados al cumplimiento de los mismos no les permiten realizar la tarea -situación que puede darse en algunos casos-, podrían delegar esa función en el Ministerio de Salud Pública o realizarla junto a otras Intendencias.

Otra cosa que me parece importante -y que la Intendencia Municipal de Montevideo puede detallar- es que el control bromatológico implica requisitos muy exigentes en materia de técnicos especializados, infraestructura y logística, lo que no es evidente que pueda ser absorbido por Intendencias en las cuales el nivel de consumo del departamento es muy reducido. Si cada Intendencia fuera a establecer la infraestructura mínima requerida en la materia, tendría una capacidad ociosa enorme y económicamente ineficiente.

SEÑOR TENCONI.- Quiero recalcar que en el memorándum entregado en la mañana de hoy no está considerado un tema que fue tratado en las primeras reuniones: que se había llegado a un preacuerdo en cuanto a los alimentos importados, de que previo a que se pueda numerar y dar el permiso de importación, debería estar registrado el producto. Eso se habló entre los técnicos a los efectos de crear una base de datos con los registros bromatológicos emitidos u otorgados por las Intendencias y por el Ministerio de Salud Pública cuando corresponda; éste se irá enriqueciendo con los registros de los productos de las empresas para que la Dirección Nacional de Aduanas tenga, de alguna manera, una información que le permita comenzar el trámite de importación sólo en los casos en que el producto esté registrado.

Quería decir esto porque me parece muy importante y no lo vi en este memorándum. Ese fue uno de los primeros acuerdos a que llegamos en cuanto a los alimentos importados; daba la impresión de que había una primera medida básica para hacer un control más efectivo y desalentar las prácticas de importar y después tener varias presiones a nivel de todos los organismos.

SEÑOR FERNÁNDEZ GALEANO.- Creo que estamos asistiendo a un hecho importante a partir de la convocatoria de la Cámara Industrial de Alimentos y en el ámbito del Parlamento nacional: poder hablar sinceramente sobre temas relativos al control de las condiciones sanitarias y de inocuidad de los alimentos y también a generar buenas condiciones de competencia con los productos importados y aun dentro del país.

Saludamos cuando se convocó a un desayuno de trabajo sobre este tema y participamos en las reuniones de trabajo. Voy a hacer algunos comentarios sobre el memorándum y las medidas en las que se está logrando acuerdos pero, además, el informe del contador Veiga me obliga -en un tono de intercambio que es muy productivo- a hacer algunas consideraciones para entender de qué estamos hablando.

En primer lugar, el diagnóstico debería empezar por señalar que el país tiene una notoria y enorme dispersión en lo que tiene que ver con las competencias para el control de los alimentos. Quizás este tipo de trabajos permita avanzar en el tema pero, evidentemente, no lo vamos a resolver con acuerdos puntuales sino que habrá que apuntar a un sistema de control alimentario articulado y pensado para todo el país.

En este tema hay competencias que son concurrentes y hay aspectos que tienen que ver con competencias que son indelegables. Por ejemplo, el contador Veiga dijo que las Intendencias tenían la tasa bromatológica; es una manera de mirar el problema. Todas las Intendencias tienen autonomía municipal y, más allá de que la

Ley Orgánica del Ministerio de Salud Pública también le establezca competencias en materia bromatológica, las Intendencias Municipales no pierden esta autonomía para ejercer el rol de policía higiénico sanitaria de los alimentos. No obstante ello, la Intendencia Municipal de Montevideo ha entendido que lo coherente era llegar a una armonización de normas en materia bromatológica en todo el país y que, a pesar de la autonomía, resultaba imprescindible que el país internalizara normas del Ministerio de Salud Pública, independientemente de las administraciones que estuvieran a la cabeza de cada organismo.

Junto con lo que refiere a la concurrencia y a la competencia de potestades, tenemos que analizar cómo se recauda para llevar a cabo esas competencias. Entonces, si bien es cierto que las Intendencias Municipales en algún caso podrían no estar cumpliendo plenamente con la razonable equivalencia a la que obliga el cobro de una tasa en materia de control bromatológico, no es menos cierto que otras competencias -como lo detecta este memorándum- que el Estado ha asignado en materia de control tampoco se cumplen plenamente.

Fuimos convocados para ver un problema crucial desde mi punto de vista, que es cómo el país se defiende del ingreso irracional -lo vemos así- de productos importados, cómo sigue habiendo una asimetría absoluta entre lo que ocurre con los productos importados en nuestro país y con nuestra industria cuando va al exterior, y terminamos analizando -no está mal; bienvenido- de manera muy desarrollada qué pasa adentro del país.

Creo que un día vamos a tener que analizar por qué cuando nos pasan estas cosas: en lugar de seguir viendo cómo avanzamos para protegernos de lo importado, terminamos haciendo un análisis más desarrollado todavía de lo que nos pasa dentro del país. Hay que hacer lo uno y lo otro. Pero tenemos que ponernos de acuerdo rápidamente -entendía que es el reclamo de la Cámara de Industrias- en cómo hacemos las cosas bien en materia de control de productos importados. Entiendo que ese es el mandato que tenemos hoy, lo cual no quiere decir que no avancemos en el control de los productos alimentarios nacionales.

En cuanto al memorándum, básicamente, estamos de acuerdo con lo que se ha acordado, pero queremos tener el compromiso y la certeza de que el organismo que haga el control inspectivo de que los productos no se están comercializando, lo llevará a cabo efectivamente. El Laboratorio Tecnológico del Uruguay cobra una tasa por productos importados; parece razonable tener la certeza absoluta -al igual que con la tasa bromatológica- de que habrá los recursos humanos y materiales, así como los planes de trabajo que garanticen el control alimentario, en este caso, de no salida a la comercialización de los productos importados. Si esto es así, nos parece bien porque ya hay una tasa de productos importados que habrá que asegurar.

Asimismo, en este memorándum se sugieren -creo que las competencias no son de las administraciones circunstanciales- para el Ministerio de Salud Pública competencias de control que estoy en condiciones de afirmar hoy que no tiene las condiciones para ejercer. Del propio desayuno de trabajo surgía que el Ministerio de Salud Pública no tiene condiciones de ejercer, y no porque no quiera, sino porque no tiene cuerpo inspectivo para cumplir estas competencias.

Creo que lo razonable es que vayamos viendo cuáles son las tareas que vamos tomando y si tenemos recursos humanos, teniendo en cuenta los marcos normativos que aquí están planteados. Es decir, el LATU precisaría de un decreto que le permitiera inspeccionar, pero después también tenemos que analizar si progresamos efectivamente.

No planteo esto con carácter polémico -no es nuestra función acá-, sino como algo que no puede faltar nunca en la gestión pública, que es el sinceramiento, la transparencia y la frontalidad para plantear los problemas. Yo no quiero establecer una polémica, sino decir que si hubo y hay un esfuerzo para lograr un resultado y tenemos las herramientas para hacerlo, tengamos la garantía de que ese resultado se obtendrá, y no que suceda que avanzamos en el papel, pero después no tenemos condiciones para progresar en términos efectivos en el control de los productos importados.

En definitiva, sobre este punto, que para mí es el más importante, habría que asegurar que se elabore el decreto que dé al LATU esa competencia, escuchar si la puede ejercer y tener la tranquilidad de que se va a cumplir, porque me parece que es un aspecto clave.

Con respecto al control de los productos nacionales, en la última reunión hicimos un planteamiento -el contador Veiga me adelantó que no lo pudo incluir- en el sentido de que a la informalidad también hay que

combatirla con herramientas legales que, a veces, no tenemos. Por ejemplo, la elaboración de productos panificados presenta un problema y es que las Intendencias no podemos incautar la maquinaria, no tenemos una norma legal que nos autorice a retener los hornos, las amasadoras, etcétera. Si el Estado pudiera retener dicho equipamiento, se podría detener este proceso de informalización que genera riesgos sanitarios y competencia desleal para aquellos que trabajan en esa área de manera formal.

Tendría más comentarios para hacer, pero no quiero abusar en el uso de la palabra.

SEÑOR TENCONI.- No tengo ninguna intención de polemizar, pero en el sinceramiento del que habló el señor Fernández Galeano, me parece que hay que puntualizar algunas cosas.

Cuando se nos citó a todos a conversar sobre el tema, no solamente estaba el problema de los alimentos importados; también estaba todo el problema del informalismo importante y cada vez más creciente, que la Cámara Industrial de Alimentos Envasados puso sobre la mesa.

Entonces, todos los temas son importantes; tal vez tengamos que asignar prioridades en función de las necesidades o urgencias, pero cualquiera de ellos está sobre la mesa para ser solucionado.

Por otro lado, el servicio que brinda el LATU al importador para hacer sus controles tiene un precio. El decreto que fijó un precio para dichos servicios solamente contempla a partir de que la mercadería ingresa al país hasta que se emite el certificado. Dentro de ese precio no está incluido un servicio extra que ahora, aparentemente, se nos estaría asignando, como es el control previo a la entrega de certificados, tal vez en el depósito del importador. Por lo tanto, habría que ajustar números y cuentas. De todas maneras, creemos que en caso de que el Poder Ejecutivo delegue esa tarea en el Laboratorio, la podremos cumplir.

SEÑOR PAIS.- Respecto de las competencias en el control, ocurre que el Decreto Nº 338 da al LATU la competencia en ese tema, pero hay una ley posterior, que es el Código Aduanero de 1984, que da competencia exclusiva a la Aduana. Ahora bien: en el año 1982 la Aduana no tenía -tampoco tiene hoy- cómo efectuar el control bromatológico y ya estaba funcionando el control por el LATU. Por lo tanto, la Aduana está comprometida por ley con algo que no tiene capacidad de hacer. Sí sigue realizando el control fiscal, respecto a dónde se codifican las mercaderías y cuánto tributan, que también es importante, pero hay un escalón que hay que arreglar.

SEÑORA DE VIDA.- Quiero aclarar algo que se comentó en cuanto al registro de los alimentos importados.

Supuestamente ese registro lo llevan las Intendencias y Salud Pública. Previo a la importación y a numerar el documento de importación, la Aduana está en condiciones de exigir ese número de registro para comprobar que, por lo menos, el alimento que se declara para importar está registrado. De esa manera, podríamos detener, por lo menos, esa cantidad de productos que hoy se dice que están entrando y no están registrados. No se trata de un papel, sino de una conexión informática con los que hacen ese registro. Lo que falta en este momento es la unificación de esa base de datos de registro, que no es la Aduana la que la llevará porque no es la que registra los productos, sino las Intendencias y el Ministerio de Salud Pública; es a ellos a quienes corresponde tenerla actualizada.

SEÑOR MELLO.- Creemos que vamos por buen camino. Hay un diagnóstico que las distintas organizaciones han ido trasmitiendo y hay una serie de recomendaciones que son muy importantes para la Comisión y para el trabajo que está realizando este grupo.

Acá hay un problema que se refiere a todas las Intendencias del país en cuanto a los controles bromatológicos y al cobro de las tasas, ya que gracias a la autonomía, en cada una de ellas se hacen con un enfoque distinto. Creo que aquí nos olvidamos de invitar a representantes del Congreso de Intendentes, pero de cualquier manera, como están presentes delegados de la Intendencia Municipal de Montevideo, voy a dirigir a ellos mi pregunta. Quisiera saber qué les parece si se traslada este problema también al seno del Congreso de Intendentes a fin de viabilizar algunas de las cosas que estuvieron planteadas en busca de unificar criterios que a nosotros nos parecen muy importantes y que han expresado las distintas organizaciones que están trabajando muy bien en este tema.

SEÑOR ALONSO.- Esta es una muy buena iniciativa, a cuyo tratamiento recién hoy me integro por problemas de salud y no por falta de interés. Creo que va a representar un verdadero desafío para quienes estamos involucrados en este tema, especialmente para quienes tenemos algunas competencias desde el punto de vista parlamentario, particularmente en la Comisión de Industria.

Estaba pensando algo parecido a lo que exponía el colega que habló anteriormente, con la dualidad de saber que hay cruces de caminos y que uno de los problemas en que podemos llegar a incurrir, como un error, es el de no terminar de elaborar un producto o una propuesta concreta.

Legítimamente, podemos estar ante la duda de si es adecuado o no seguir dando entrada a distintos actores que puedan estar involucrados en el tema, desde los trabajadores del sector en adelante, pasando por las otras Intendencias y por aquellos empresarios nucleados no a través de la Cámara Industrial de Alimentos Envasados, sino por su condición de importadores de productos. Quizás nos impongamos un nivel de consulta tan exhaustivo y amplio que no nos permita tener algo elaborado como propuesta.

Sin perjuicio de escuchar, en una oportunidad o en otra, la posición de la Intendencia Municipal de Montevideo -como se hizo- y de otras Intendencias que tienen niveles de consumo interesantes, se me ocurre que en el afán de atacar todos los temas que se van desnudando en esta especie de diagnóstico en el que han participado los distintos actores -que es lo primero que se ha hecho-, quizás podríamos incurrir en el error de no lograr una propuesta concreta.

Creo que esto va a quedar en manos, como corresponde, de la Comisión de Industria, Energía y Minería, que es, a nivel de organización democrática, la que tiene la competencia de hacer propuestas; sin perjuicio, por supuesto, de haber escuchado propuestas, porque esto surge de una iniciativa de ustedes y no de la Comisión de la Cámara.

Creo que sería conveniente que, procesalmente, tratáramos de ir agotando fases del estudio del tema. Una primera fase es la que, creo, casi completamos en el día de hoy -quizás con alguna reunión posterior se puede ir perfeccionando- sobre el diagnóstico y la identificación de dónde están las responsabilidades, dónde están las falencias, dónde es que faltan instrumentos, dónde se dan superposiciones, dónde se dan zonas grises. Entonces, a partir de ahí, se trata de saber cuál es la problemática sobre la que queremos trabajar, que indudablemente tiene varias puntas y, de acuerdo con los intereses de los distintos actores, también tiene distintas inflexiones o profundidades. Así podremos ir llegando a un planteo concreto, que no va por otro lado que la modificación normativa. Y como se va a tratar de una propuesta de modificación normativa, en algunos casos quizás exista la necesidad de tener que modificar la legislación vigente. Y la modificación de la legislación vigente puede ser el primer paréntesis para avanzar en modificaciones de la reglamentación por la vía del decreto y por la vía de las reglamentaciones que correspondan en cada uno de los casos.

No estoy polemizando con el señor Diputado Mello. Lo que estoy diciendo es que me parece conveniente que escuchemos, por ejemplo, al Congreso de Intendentes, pero creo que hay etapas que tenemos que ir agotando. Y una de ellas es decir: "Bueno, este es el diagnóstico. Sobre esto queremos trabajar y la propuesta debe ser esta". Y la Comisión de Industria, Energía y Minería de la Cámara debería asumir la responsabilidad de la elaboración de la propuesta, para nuevamente hacer las consultas que correspondan, una de las cuales tendría que ser necesariamente con el Congreso de Intendentes.

SEÑOR FERNÁNDEZ GALEANO.- En primer lugar, quiero decir al señor Diputado Mello que, efectivamente, la Intendencia Municipal de Montevideo trabaja desde siempre -pero particularmente desde que se crea el Congreso de Intendentes en forma muy activa- en este tema de normas bromatológicas, tratando de buscar y de llegar a la unificación de criterios con todas las Intendencias. De hecho, la doctora Mekdjián, Directora de Bromatología del Servicio de Regulación Alimentaria de la Intendencia Municipal de Montevideo, integra y es la representante en el Congreso de Intendentes en la Comisión Técnica Alimentaria que existe en la órbita del MSP para los cambios normativos. O sea que funciona una Comisión de bromatología en el Congreso de Intendentes en forma permanente, la cual, con las herramientas que hoy se tienen y con las disponibilidades que en materia de recursos tienen las diferentes Intendencias, está trabajando en la materia.

De todos modos, quiero aprovechar para tomar el planteo del señor Diputado Alonso en el sentido de hacer etapas, de concretar y de tener productos. Yo me permitiría -puede no ser el criterio de esta reunión- proponer

que avancemos, porque está todo bastante armado, en el tema de productos importados. Quedemos, naturalmente, con el compromiso de seguir avanzando hacia una unificación de criterios y de trabajos en lo que tiene que ver con productos nacionales, pero creo que sería muy malo que por discutir todo perdamos de vista -nadie lo ha dicho- lo que se puede avanzar en materia de control de productos importados.

En ese sentido, en el memorándum hay un párrafo, en el punto 1.2.1, sobre detección de problemas sanitarios o de rotulación, que dice: "Cuando el LATU detecta un problema de rotulación le indica al importador que debe subsanarlo, si bien ello no inhibe de expedir el certificado de comercialización". Tengo la impresión de que quizás esto es el diagnóstico -no lo discuto; es así-, pero sería bueno que el Laboratorio Tecnológico también, en este caso, por supuesto que en una coordinación muy estrecha con el Área Defensa del Consumidor, inhibiera -uso el mismo verbo- de comercialización a un producto que tiene una rotulación que no es la adecuada. Si el diagnóstico es este, la inhibición o la prohibición tendría que darse. Eso con respecto al tema de la rotulación y la composición físico-química y microbiológica y todas las características propiamente bromatológicas, de ciencia y tecnología de los alimentos que el LATU está en perfectas condiciones de analizar, tanto desde el punto de vista de laboratorio como de verificar si se cumplen o no las normas.

Como manifestaron el ingeniero Tenconi y la contadora De Vida, entiendo que resulta fundamental tener una base de datos común, cosa que se había acordado, y que se lleve el control por parte del LATU desde el punto de vista técnico, no solo del producto cuando entra -de la partida-, sino también cuando no se comercializa, situación en la que puede ir a los depósitos y verificar que no hay comercialización hasta tanto no haya un certificado expedido por el LATU. Si por hacer este control el LATU tiene que cobrarle al importador una tarifa o una tasa -no me queda claro cuál de las dos- mayor que la que hoy cobra por expedición, pues debe hacerlo. Creo que para ello seguramente se precisa el concurso del Parlamento y de una ley.

Con estas tres o cuatro medidas, creo que estaríamos resolviendo el tema de los productos importados. Me parece que aquí no hay tantos vacíos. Pienso que aquí el problema es que han quedado algunos grises y que perfectamente estamos en condiciones de avanzar sobre ellos.

Pienso que el tema de los productos nacionales es muy complejo porque remite a memorias institucionales e historias. Yo podría venir aquí a hablar en nombre de Montevideo y decir qué hace Montevideo, y comentar que las otras Intendencias hacen más o hacen menos. Me parece que el tema no va por ahí. El país tiene que regionalizar sus controles. El propio papel del Ministerio de Salud Pública tiene que ser otro que el que hoy cumple y tiene que haber una coordinación muy fluida para la cual tenemos que romper chacras. Aquí se dice que el sur del país tiene más controles. Yo creo que hay Intendencias del interior del país, por ejemplo las del litoral, que tienen controles buenos. Aquí no estamos en condiciones de darle la nota a nadie; yo no lo estoy y no creo que nadie pueda. Entonces, creo que para lo que es el control en el ámbito nacional de los productos alimentarios, hay que propiciar con la Cámara Industrial de Alimentos Envasados -¡cómo no!- una instancia para seguir trabajando y probablemente le podamos dar, sin chacras, una respuesta al país, que no tiene por qué esperar a que haya un nuevo Gobierno. Aquí lo que hay que hacer es avanzar con los actores, que son múltiples, y tener claro que, en definitiva, de lo que se trata es de defender al industrial y al consumidor, o al consumidor y al industrial, en el orden que ustedes quieran.

SEÑOR PENINO.- Deseo hacer algunas observaciones.

El día de la primera reunión, el desayuno de trabajo, en mi presentación hacía referencia a que todo este tema tiene tres aspectos: uno que refiere a la seguridad alimentaria, otro a la información al consumidor para que pueda elegir libremente, y otro que implica la competencia leal.

Todos los organismos que están acá reunidos tienen alguna competencia específica en alguno de estos aspectos. En el caso nuestro, es sobre la competencia leal. Pero lo que unifica todo es el hecho de que todos estamos preocupados por los tres aspectos: la seguridad alimentaria, la información al consumidor y la competencia leal.

Con respecto a la actuación de la Cámara Industrial de Alimentos en este tema, lo que queremos decir es que actuamos solamente como un elemento catalizador, porque lo que tiene importancia en todo esto es la actuación de los organismos oficiales, que son los que tienen que estar de acuerdo con la situación actual, con lo que se quiere llegar a hacer y cuáles son las formas de llegar. Estamos de acuerdo también con que,

definidas las medidas que hay que tomar, se consulte a otros sectores, como refería el señor Diputado Alonso en cuanto al sector de los importadores. Creo que se debe consultar y recibir otras opiniones, pero nuestra participación acá es simplemente para colaborar y como elemento catalizador en el sentido de haber llamado a esta reunión, haber citado en conjunto con la Comisión de Industria, Energía y Minería para que esto se pusiera en marcha.

Con respecto al Congreso de Intendentes, debo decir que fue invitado a la primera reunión, pero no tuvimos respuesta. Sí tuvimos respuesta de la Intendencia Municipal de Montevideo, que también había sido invitada por la importancia que tiene dentro del país en cuanto a productos registrados en ella y con respecto al consumo.

En cuanto a la última intervención del señor Fernández Galeano, debemos decir que estamos totalmente de acuerdo. Creemos que en estas reuniones no solamente se llegó a un diagnóstico sino que también ya están esbozadas varias soluciones y creo que ellas constituyen un avance muy importante.

SEÑOR PRESIDENTE.- Queremos decir que la Comisión valora positivamente la presencia de todos ustedes y el esfuerzo que hacen para llevar a cabo estas coordinaciones. Entendemos que hoy el país necesita el esfuerzo de todos y aprovechar todos los recursos que existen. Las normas que rigen se deben aplicar de la mejor forma, y las que haya que modificar, que se modifiquen. Me parece que este es uno de los objetivos que tenemos: ver todo lo que existe positivamente, ensamblar todo lo que se pueda, ajustar todo lo que se pueda. Y hasta ahora, a través de lo que hemos visto y oído, me parece que hay buena disposición de todos ustedes para buscar eso, lo que me parece positivo.

Quería formular algunas interrogantes para ver cómo continuamos. La Dirección Nacional de Industrias ha hecho algunas reuniones -creo que tres- y deseo preguntar si esa modalidad puede continuar. Nosotros disponemos de la mejor voluntad para dar este espacio pero creemos que no debemos estar discutiendo la competencia de quién lo hace y quién no lo hace; hay que aprovechar todo lo que existe de la mejor forma posible; no superponer cosas sino avanzar.

Por otra parte, aquí se ha hablado del registro de alimentos importados y quisiera preguntarles cuál sería el organismo que podría concretar eso.

SEÑOR VEIGA.- Con respecto a la primera pregunta, referida a si se pueden continuar haciendo las reuniones en la Dirección Nacional de Industrias, si los representantes de los organismos que han intervenido entienden que ha sido una metodología de trabajo positiva, la Dirección no tiene inconvenientes en seguir cumpliendo esa función.

En cuanto al tema del registro, que fue mencionado por el ingeniero Tenconi, el problema es el siguiente. El registro de alimentos -estoy repitiendo lo que los abogados y especialistas en el marco jurídico han estudiado a lo largo del tiempo, porque el tema de la legislación bromatológica en el Uruguay es de larga data-, se conceptúa como uno de los procedimientos de control. Es decir que no es una normativa sustantiva, sino una de las modalidades de control que se adopta para verificar que la norma sustantiva está siendo acatada. La cuestión es que como procedimiento de control está circunscripto dentro de lo que se denomina la policía higiénica de los alimentos y, entonces, está dentro de las competencias concurrentes de las Intendencias Municipales y el Ministerio de Salud Pública; hay allí un problema legal. Si se tratara de un procedimiento voluntario en el que todo el mundo espontáneamente decidiese -no porque tuviera la obligación legal sino porque entiende que es lo mejor- establecer un registro único de alimentos, en principio ninguno de los organismos involucrados tendría esa obligación, porque es uno de los procedimientos de control en el cual existe autonomía. Ese es el problema jurídico que hace este tema complicado en lo que se refiere a lo que ha trabajado este Grupo, que son cuestiones estrictamente vinculadas con el marco legal y reglamentario vigente;, no hemos analizado medidas que dependan de la buena disposición de las partes, independientemente del marco jurídico adecuado.

Entonces, en principio, uno no puede establecer un registro único de alimentos por vía de decreto, porque eso estaría en conflicto con el marco legal vigente.

SEÑOR FERNÁNDEZ GALEANO.- Respecto al tema del registro entendemos que, si bien es cierto que no hay un registro único nacional, quizás tengamos que trabajar en la perspectiva de construirlo. En el marco del Congreso de Intendentes este tema se consideró en más de una oportunidad pero todavía no se ha concretado.

Veamos qué sucede en cuanto al registro de los productos importados. Los volúmenes de habilitación y registro son muy diferentes en las distintas intendencias, porque el nuestro es un país macrocefálico donde el 90% o 95% de los productos que ingresan lo hacen a través de la Intendencia Municipal de Montevideo. Si nosotros pudiéramos tener una actualización permanente de nuestra bases de datos, con soporte informático, de acuerdo con las bases de la Dirección Nacional de Aduanas y del LATU, estaríamos teniendo un avance muy importante, independientemente de los aspectos legales que con razón señalaba el contador Veiga con respecto a la habilitación y el registro.

Hoy no hay un registro único. Actualmente, en materia de habilitación de productos alimentarios, existen los registros que hacen las distintas Intendencias de manera autónoma, lo cual ya de por sí no es bueno, pero es lo que sucede. También es cierto que para que el registro fuera único tendría que utilizarse una misma norma bromatológica, y si bien Montevideo ha tomado la norma nacional, hay otras Intendencias que no la han adoptado como marco legal para la habilitación y registro de productos alimentarios. Es decir que ni las normas verticales -aquellas que tienen que ver con las características de cada alimento- ni las horizontales -que tienen que ver con los mecanismos de registro, habilitación e inspección- son comunes en todo el país. Ese es un déficit importante que remite a la necesidad de ir hacia una unificación a nivel del país.

Este tema tampoco lo resuelve el hecho de que el Ministerio de Salud Pública tenga más competencias, porque subsistirá el problema de las autonomías municipales. Por lo tanto, creo que hay que ir hacia una articulación entre las autonomías y las competencias municipales y las del Ministerio de Salud Pública, lo que considero que implica un proceso más largo. Pero a los efectos de lo que estamos hablando, que es la posibilidad de disponer en tiempo real de una información que tiene que ver con las habilitaciones que procesa la Intendencia Municipal de Montevideo, por ejemplo, creo que estarían dadas las condiciones como para que la Dirección Nacional Aduanas y el LATU, particularmente, dispusieran de las habilitaciones que tienen los productos alimentarios. No es algo que pueda lograrse de un día para otro, porque las bases informáticas tienen costos y aspectos de procedimiento y diseño que habrá que prever, pero podría hacerse en un plazo razonable.

También habría que establecer el plazo, porque una cosa es la habilitación en el momento en que el producto que se presenta, lo que podría ser comparado con la fotografía de un producto alimentario, pero otra es la película, es decir, la continuidad que tiene cada partida, lo que se comprueba con cada control. La habilitación es una condición necesaria pero no suficiente porque permite decir que un producto tiene determinado aditivo y que con ese aditivo no puede entrar al país -lo que no es poco-, o que está rotulado de cierta manera y con ella no entra dentro de nuestras normas, pero eso no quiere decir que el producto que se presenta inicialmente no se tergiverse en sucesivas entradas, pues no es la primera vez que pasa. Porque puede presentar una fotografía maquillada el día que entra el producto y, sucesivamente, cuando las partidas siguen entrando al país, son adulteradas, cambiadas o violadas. Esto pasó mucho con los productos panificados con bromato de potasio, un producto que está prohibido en el país pero que estaba habilitado en la República Argentina. Habilitaron el producto como sin bromato de potasio pero siguió entrando durante años -hoy es un tema superado- con el aditivo de un "mejorador de pan" -entre comillas- que tiene demostrados efectos cancerígenos, como es el caso del bromato de potasio.

Creo que otro tema que debemos considerar es que en materia de normativa -aprovecho a plantearlo tal como lo hicimos ayer en la Junta Departamental- el Ministerio de Salud Pública dejó sin efecto una Comisión que era la que hacía la actualización permanente de las normas alimentarias y todo quedó radicado en la División Productos de Salud de ese Ministerio. Yo creo que si bien puede ser muy ejecutivo y eficaz que esa tarea la haga un organismo y no una Comisión, que puede ser muy lenta -no defendemos las cosas porque vengan de antes ni porque haya estado el Congreso de Intendentes- consideramos -lo hemos hablado con el ingeniero Espiga en su momento en el Congreso de Intendentes- que debería haber un ámbito de coordinación con el organismo que ejerce la policía higiénico sanitaria, que tiene una autonomía, a fin de tener un nivel de interacción para discutir los cambios y las incorporaciones normativas. Pero se dejó sin efecto una Comisión que tenía integración multisectorial e interinstitucional; inclusive, hay áreas de competencia como las de ganadería y las de pesca en las que actúa el Ministerio de Salud Pública directamente. En el Congreso de

Intendentes hicimos este planteo al Director de la División Productos de Salud, donde está el área alimentaria, tratando de buscar un mecanismo por el cual las Intendencias tuviéramos la capacidad de opinar y llegar a un consenso técnico con respecto a la actualización normativa que los temas alimentarios requieren permanentemente.

SEÑORA DE VIDA.- Cuando decimos que la Aduana está en condiciones de incorporar a su sistema informático el control del registro de alimentos, no queremos decir que en este momento sea necesaria una base de datos única y un registro único; eso se conversó en las distintas reuniones. Lo que estamos en condiciones de asumir es que si están los datos del registro de un producto en la Intendencia Municipal de Montevideo, en el Ministerio de Salud Pública, o en otro organismo, se informe a la Aduana y esta pueda hacer el chequeo previo a la importación. Digo esto más allá de ir tomando otras medidas para unificar el registro único -como se está haciendo con el registro único de automotores, o del empadronable-, lo que con el tiempo se deberá ir haciendo o no. Pero en principio planteo que la información que exista se puede trasmitir, bajo sistema electrónico, para que la Aduana lo asuma como registro previo, pues es una exigencia que no se puede importar un producto que no está inscripto.

SEÑOR TENCONI.- Lo que se acaba de decir en nombre de la Dirección Nacional de Aduanas es similar a lo que iba a plantear. Pero me da la impresión de que tal vez lo que tenemos que hacer es reunirnos entre los técnicos para analizar cuáles son aquellos elementos que hoy tenemos en el registro. Yo pasé un fax a la Dirección Nacional de Industrias en el que comparé un registro de un mismo producto alimenticio importado por el mismo importador, que había sido inscripto en la Intendencia Municipal de Montevideo y en el Ministerio de Salud Pública; la diferencia era que un producto era dietético y el otro no. Hay un montón de elementos comunes y otros no, por lo que tal vez los técnicos tengamos que reunirnos para determinar cuáles son aquellos elementos o parámetros importantes y fijarlos de acuerdo con el criterio del registro, para poder poner en la base de datos los elementos mínimos identificatorios del producto. Esto es importante porque si el producto cambia hay que saber qué elementos tiene el registro para saber si se necesita uno nuevo o si sigue valiendo el existente.

A la vez, como se comentó en las reuniones anteriores, se tiene la idea de que el Laboratorio verifique la total correspondencia de lo autorizado a importar con lo que realmente está ingresando cuando entra una mercadería. Esa sería una tarea que el LATU asumiría, porque tiene la facultad de controlarlo en el depósito, sacando la muestra en frontera o en el depósito, y permitiría verificar que lo que realmente se autorizó a importar es lo que se está importando.

Entonces, como decía el doctor Fernández Galeano, a esos datos del registro deben tener acceso la Dirección Nacional de Aduanas, el LATU, las Intendencias y el Ministerio de Salud Pública, de forma de verificar que determinado producto realmente existe, es el que está en cuestión, y luego seguir los caminos necesarios de acuerdo con el procedimiento que se fije.

En ese caso, la base de datos no sé si sería alimentada por la Dirección Nacional de Aduanas a través de un fax que le llegue, o la idea es que -tal como lo conversamos- cada organismo que registra alimente esa base de datos bajo un único programa armonizado para todos. Ese tema lo conozco porque el LATU está en línea con la Dirección Nacional de Aduanas en forma permanente y la responsabilidad de los códigos de los alimentos que se van a importar, que el sistema tiene autorizados, queda en un convenio del LATU y éste, cuando hay cambios en los códigos arancelarios, es el que está responsabilizado para actualizarlos y lo hace cuando esos cambios se producen. Es importante que se converse ese tema con los técnicos y también con los técnicos informáticos, a fin de analizar la factibilidad y los costos de tener un programa único.

Por otra parte, estoy de acuerdo en que hoy no necesitamos un registro único, porque hay que atacar la medida rápidamente. El único problema que aquí no se planteó y que quiero expresar es que alguien se va a tener que encargar de que la información llegue a aquellas Intendencias del interior que no puedan acceder a ese tipo de datos, que deben de ser muy pocas. De lo contrario, el importador deberá ir a la Intendencia que tenga el sistema adecuado y registrar el producto allí. No lo sé; lo importante es que los agentes comerciales sepan que si el producto no está registrado, no puede hacer el trámite de importación. Por tanto, buscará las medidas de forma tal que no se le vea trabado su comercio y su importación, para lo que alguien deberá brindarle ese apoyo.

SEÑOR CABRERA.- El registro de los productos, como bien dijo el doctor Fernández Galeano, es una fotografía del momento, lo cual no significa que los productos que ingresan al país y que se comercializan tengan las mismas características que los que fueron registrados.

Está previsto -fue acordado en este grupo de trabajo- que a los efectos de ejercer un control desde que se registra, ingresa el producto y se comercializa, la coordinación funcione de la siguiente forma. El Área de Defensa del Consumidor tiene capacidad de control cuando el producto está en el mercado, no antes. En la medida en que se genere una coordinación y un traspaso de información con respecto a las características del registro, entre los cuales estaría el rotulado, habría controles previos y el LATU se encargaría de verificar que la mercadería que ingresa coincida en todos sus aspectos con el registro correspondiente.

Esto nos habilita a que haya un control previo, y si encontramos en el mercado que se comercializan productos, por ejemplo, con un rotulado que no cumple con la normativa vigente, se detecta claramente que habría una adulteración o transformación de la etiqueta, un cambio, o a lo sumo, un error en los procesos de autorización. Pero el hecho de generar una base de datos y aspectos de los registros a los que podamos acceder distintos organismos, facilita la actividad inspectiva del Área de Defensa del Consumidor en el mercado, porque se podría contar con los rótulos que fueron autorizados para su comercialización.

SEÑOR PRESIDENTE.- Acá se habló de la infracción de las normas sanitarias y de la posibilidad de tipificar sanciones. Quisiera saber si el Ministerio es el ámbito donde podrían generarse estas normas.

Digo esto, para ir concretando cosas que quedaron pendientes.

SEÑORA MAZZEO.- Actualmente no existe la Comisión que regulaba la actualización del Reglamento bromatológico. Es competencia de la Dirección Productos de la Salud, cuyo Director es el ingeniero Espiga. Se está trabajando en equipos multidisciplinarios en temas específicos de legislación.

En cuanto a las atribuciones para aplicar sanciones debemos decir que existen, y se han hecho.

SEÑOR PRESIDENTE.- Yo quería saber si el Ministerio tiene alguna norma o decreto para la tipificación de las sanciones. Si no es así, deberíamos comenzar a elaborar, conjuntamente con el Ministerio, una norma al respecto. Tal vez los técnicos del Ministerio podrían proporcionarnos las bases.

SEÑORA MAZZEO.- Actualmente, no existe una norma de ese tipo.

SEÑOR FERNÁNDEZ GALEANO.- El LATU controla el alimento en cuanto al cumplimiento de normas de rotulación y de contenido. Habría un problema en cuanto a seguir controlando que el producto no se comercialice hasta tanto no se verifique todo.

Yo no soy abogado, pero creo que habría que hacer una norma para dar al LATU esa competencia y los recursos correspondientes. En ella debería establecerse el marco de sanciones para el caso de que un importador viole las disposiciones. A veces la complicamos; creo que no hay que acompañar la concurrencia. No hay que seguir trabajando en ese sentido. Si un organismo puede hacer todo, desde el principio hasta el final, con claridad, debe hacerlo: controla el producto desde su ingreso hasta que se comercializa y se le dan los recursos y el marco para que sancione si hay una violación. Pero establecer una suerte de rompecabezas es lo que más complica. Venimos con cosas heredadas y debemos hacer lo nuevo para mejorar. Aparentemente, lo que pasa es que aunque el LATU no dé el certificado de comercialización igualmente se comercializa, porque el importador sabe que todavía no tiene los papeles pero igual vende. Cuando le dan el certificado de comercialización, ya vendió todo. Eso es lo que hay que impedir. Demos al LATU por ley una extensión de las competencias que hoy tiene y estaremos avanzando.

SEÑOR TENCONI.- Tampoco soy abogado, pero de acuerdo con lo que establece la ley de creación del LATU me da la impresión de que no puede cobrar multas o imponer sanciones. Por eso el decreto Nº 338 establece que en caso de que se detecte una infracción serán aplicadas las sanciones que

establece el Decreto Nº 371. Es decir que ya en aquel momento no había sanciones. Actualmente, está derogado por otro decreto, el Nº 315.

Entiendo que sería lo mejor que un organismo tuviera todas las potestades pero, reitero, posiblemente el LATU no pueda imponer las sanciones. Lo que hace el Laboratorio en estos casos es informar a los organismos competentes que sí tienen atribuciones sancionatorias para que ellos tomen las medidas que crean convenientes. Tampoco tenemos la potestad para confiscar la mercadería.

SEÑOR VEIGA.- He coincidido con el doctor Fernández Galeano en todo lo que ha dicho durante esta conversación, pero es un intercambio de ideas y, por lo tanto, algún punto de vista distinto debíamos tener.

En lo que se refiere a alimentos importados, no se está asignando al Ministerio de Salud Pública ninguna atribución adicional a las que ya tiene. Es el organismo competente para aplicar sanciones a nivel nacional por infracciones a la normativa sanitaria. Comercializar un alimento que no ha obtenido el certificado correspondiente es una infracción sanitaria, y por lo tanto, el organismo que debería aplicar la sanción es el Ministerio de Salud Pública. En cuanto a los alimentos importados, lo único que hace es que, una vez que el LATU le informa que una empresa ha cometido una infracción de tipo sanitario, aplica la sanción correspondiente. Para ello, a los efectos administrativos debería establecer previamente, en el marco de las competencias legales, que ya tiene una infracción concreta que es expedir un alimento sin haber obtenido previamente el certificado de comercialización. Debe definir cómo se calculará la multa, su monto y después pasa a ser un trámite cualquiera de sanción. Si bien el LATU coordina sus actividades a través del Ministerio de Industria, Energía y Minería, no nos parece adecuado que, por su propia categoría jurídica -es un organismo público de derecho privado- no esté habilitado para aplicar sanciones.

En la práctica, cuando el LATU constata una infracción deriva los antecedentes al Ministerio respectivo para que aplique la sanción. Me dio la sensación de que no quedaba clara la envergadura de las responsabilidades que se asignan al Ministerio de Salud Pública en el marco de este procedimiento acordado. Es simplemente la aplicación de la sanción, no se le está pidiendo que realice ninguna actividad adicional que involucre recursos humanos o materiales de significación.

SEÑOR FERNÁNDEZ GALEANO.- Coincido en que hay una restricción de carácter legal para que el LATU imponga la sanción, es decir, aplique el régimen punitivo. Quienes aplicamos sistemáticamente un régimen punitivo a la norma alimentaria o a otras áreas, sabemos que si hay una disociación entre quien controla y quien sanciona, el tema se vuelve más complejo. Es lo que sucede con algunos organismos que se han ido creando, que no tienen el régimen punitivo. Ese no es un problema del contador Veiga ni mío, es de todos nosotros, pero sería más razonable -no para recaudar una sanción más, porque el régimen punitivo no enriquece a nadie sino que, sobre todo, tiene un peso fuerte sobre quien lo recibe, no para la institución que lo practica- que lo hiciera un organismo con capacidad inmediata de ir a verificar. No estamos diciendo que el LATU haga la tarea, pero si no puede sancionar, pongamos a algún organismo que pueda hacerlo. Yo no le quiero quitar competencias al Ministerio de Salud Pública porque es un organismo del Estado que nos representa a todos y que no tiene dueño, solo actores administrativos y políticos que irán variando. Digo que si el LATU no puede aplicar sanciones, lo punitivo deberá estar en las manos de algún organismo que tenga la capacidad de ejercer esa tarea, que entiendo que hoy no tiene el Ministerio de Salud Pública. Si éste impone la sanción administrativamente porque toda la etapa de verificación la hace el LATU y esto está afiatado, tampoco tengo objeción.

Pero el tema no es solamente poner la multa, sino cobrarla. Lo hemos comprobado en la Intendencia Municipal de Montevideo; las multas se ponen, pero si es un saludo a la bandera, el régimen punitivo no tiene valor. Lo tiene cuando el organismo que lo ejerce le da continuidad. Es parte de la cultura nacional -los importadores son habitualmente nacionales- el tema de no tener en cuenta el régimen punitivo. Forma parte de ese ser nacional que iremos cambiando para que un día las normas se impongan y no estemos viviendo la siesta prolongada de que las cosas progresen solamente en el papel.

SEÑOR VEIGA.- Coincido en que la disociación entre control y sanción es uno de los graves problemas en materia de alimentos. También entiendo su preocupación y me parece válida.

Eventualmente, podemos explorar si en el marco del régimen legal vigente es posible, en el caso de un importador que es objeto de una sanción, que si no paga las multas correspondientes por importaciones previas esto sea un factor inhibitorio de importaciones subsecuentes. Con ello resolveríamos el problema planteado por el doctor Fernández Galeano que me parece válido. Además, es un problema de derecho aduanero. Tendría que ver si esta supeditación es factible, pero comparto el problema que plantea y tal vez debamos buscar una solución específica. Es un problema complejo, porque debemos ver el tema del marco jurídico.

SEÑOR TENCONI.- Comparto lo dicho por el contador Veiga respecto a analizar la dificultad de cobrar esa multa y si ello no ameritaría un "parate" de alguna actividad del importador para después continuar, en la medida que se haya puesto al día con sus sanciones.

Siempre intercambiamos ideas en las reuniones -sobre todo en la primera reunión con los técnicos- sobre el efecto de las multas. Digo esto porque creo que la gente del Área Defensa del Consumidor que está aquí presente ha recibido respuestas de quienes fueron multados diciendo: "Yo la pago, si después la voy a hacer otra vez y dentro de dos años me van a poner otra multa". A veces tenemos que pensar que la forma más efectiva para aplicar una multa en dinero o no, una comunicación a la prensa o alguna información manejada en forma muy coherente y no alarmista, sería aplicando sanciones con un peso que realmente "duela" -entre comillas-, para tratar de que no se vuelva a reincidir. Generalmente se paga la multa y la cosa sigue igual; tal vez haya mala educación al respecto.

En los países más desarrollados del norte, las multas o las acciones son muy fuertes, y no se trata de que sean más educados que nosotros porque todos somos seres humanos. Con toda seguridad, las personas han quedado inhibidas de volver a reiterar la falta debido al grado de la sanción. Tendríamos que pensar en cuáles serían los mejores mecanismos para tratar de que la gente actúe en forma correcta.

SEÑOR FERNÁNDEZ GALEANO.- Una multa alta duele siempre.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que deberíamos dejar que la Dirección Nacional de Industrias siguiera ajustando todos los detalles prácticos; la Comisión analizaría las normas referidas al tema.

SEÑOR MELLO.- Me parece que deberíamos coincidir en no perder la continuidad del trabajo que nosotros iniciamos a partir de estas reuniones. En ese sentido, debo decir que la Comisión de Industria, Energía y Minería se compromete a manejarse sobre la elaboración de lo que nosotros a través del Parlamento podamos hacer. Pero me parece que es muy importante que este grupo siga siendo coherente y coordinado para empeñarnos en encontrarnos nuevamente a fin de analizar qué se ha hecho.

SEÑOR PRESIDENTE.- La comunicación con la Dirección Nacional de Industrias y con la Cámara de Industrias del Uruguay es constante; vamos a seguir coordinando acciones. Lo que no queremos es superponer las tareas.

SEÑOR TENCONI.- Estoy de acuerdo con que debemos seguir trabajando en este tema, pero no me queda claro -tal vez lo entendí mal- lo relativo a si la Comisión de la Cámara redactaría la norma. Me gustaría plantear lo siguiente. Creo que los técnicos y los organismos más involucrados en el tema podríamos presentar algún tipo de proyecto, de decreto o un documento con las grandes ideas a fin de discutirlo a nivel de los asesores legales de los organismos con competencia en la materia. De esa manera, podremos estar más imbuidos en el tema. Luego, a través de la Dirección Nacional de Industrias, podríamos presentar el proyecto o el decreto de que se trate.

SEÑOR ALONSO.- Yo dije que entendía que este grupo de trabajo podía presentar a la Comisión de Industria, Energía y Minería una propuesta concreta, y que a partir de ella la Comisión podría hacer las consultas respectivas a los actores que no están participando hoy directamente, para cumplir con todas las formas y para no encontrarnos después con limitantes desde el punto de vista del apoyo político -que hoy podrían estar y que mañana no-, en caso de que algún interesado se viese vulnerado o sintiese que está siendo perseguido.

Por tanto, deberíamos elaborar una propuesta. Me parece adecuado que eso quede en manos de los técnicos, para que quienes conocen más de la materia procuren ponerse de acuerdo y se redacte una o más de una propuesta, a la cual luego, en el ámbito parlamentario, se le dé forma. Luego, ese producto sería sometido a consideración de todas las demás partes para enriquecerlo, modificarlo o corregirlo, antes de que se le dé forma definitiva.

Creo que la propuesta está alineada con lo que se ha conversado en la mañana de hoy.

SEÑOR PRESIDENTE.- A mediados de octubre sería bueno reunirnos nuevamente para analizar las acciones.

Muchas gracias por vuestra presencia.

Se levanta la reunión.